

Asia: VN/846/2018

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleisesti

Akava ry tuo esiin, että hallituksen esityksen valmistelussa ei ole kuultu työmarkkinaosapuolia. Työmarkkinaosapuolet ovat useasti oma-aloitteisesti ilmaisseet huolestuneisuutensa ehdotuksista, jotka mahdollistaisivat merkittävässä määrin toimivallan siirtämistä Suomen eduskunnalta Ahvenanmaan maakuntapäiville Ahvenanmaan omin päätöksin tai tavallisella eduskuntalailla.

Ehdotuksessa ei esitetä perusteluja siihen, miksi merkittäviä työelämään ja työntekijöiden turvaan liittyviä lainsäädännön osa-alueita tulisi siirtää Ahvenanmaan itsehallinnon piiriin. Ehdotuksessa ei myöskään esitetä perusteluja, jotka tukisivat sitä, että Ahvenanmaan hallinnolla olisi kykyä ja resursseja huolehtia lainsäädäntövalmistelusta, joka näihin ehdotettuihin lainsäädännön osa-alueisiin liittyy.

Akavan näkemyksen mukaan esityksessä ei riittävästi arvioida asettaako HE perustuslain vastaisesti Suomen kansalaisia eri asemaan asuinpaikan vuoksi. Huomioon on syytä ottaa myös se, että kyseessä on kolmikantaiseen lainsäädäntövalmisteluun kuuluvat asiat, joita monilta osin raamittavat sekä kansainväliset ILO-standardit että EU-lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö.

Työryhmän esityksissä ei arvioida mahdollisen toimivallan siirron laajempia työmarkkinavaikutuksia koko valtion tasolla. Jos yhdessä osassa Suomea voisi olla erilainen työelämän ja sosiaaliturvan lainsäädäntö kuin muualla maassa, vaikuttaisi se väistämättä niin työntekijöiden yhdenvertaisuuteen kuin yritysten kilpailuolosuhteisiin. Tällöin pitäisi esimerkiksi säännellä erikseen ahvenanmaalaisten yritysten työntekijöiden työskentelyä muualla Suomessa.

Akava pitää yleisesti lain tavoitteita itsehallinnon kehittämisestä nykyistä joustavammalla tavalla kannatettavana, joskaan se ei voi heikentää työntekijöiden yhdenvertaista kohtelua. Akava kiinnittää huomiota siihen, että kun toimivallan aloja siirretään maakuntapäiville, tarve pyytää maakuntapäivien suostumusta sen lainsäädäntövaltaan kuuluviin valtiosopimuksiin kasvaa. Sen lisäksi Ahvenanmaan hallitukselle ehdotetaan uusia valtiosopimusvaltuuksia maakuntapäivien nykyisen lainsäädäntövallan sisällä. Tämä korostaa Valtioneuvoston ja Ahvenanmaan välisen vuoropuhelun tarvetta kansainvälisiä velvoitteita koskevissa kysymyksissä. Ehdotettujen laajennettujen valtuuksien hallinnollisia tai taloudellisia seurauksia ei kuitenkaan pystytä määrittelemään lopullisesti. Syynä on se, että on vielä epäselvää, missä määrin Ahvenanmaan hallitus tulee käyttämään uusia valtuuksia.

Maakuntapäivien yksipuolinen lainsäädäntövallan siirto-oikeus

Ehdotuksen 30 §:n mukaan maakuntapäivät voisi yksipuolisesti siirtää maakuntapäiväläillä lainsäädäntövallan itselleen työelämään liittyen seuraavien asioiden osalta:

- 3) yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevien työntekijöiden oikeuksista ja ehdoista työehtosopimuksia lukuun ottamatta sekä työsopimukset;
- 4) työssä käytettävät tekniset laitteet ja yhteistoiminta yrityksissä;
- 5) muu sosiaalivakuutus;
- 6) Ahvenanmaan kuntien työntekijöiden ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurva 27 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetyin poikkeuksin sekä muiden henkilöiden työeläketurva;

Perusteluissa on tämän 30 §:n luettelon osalta todettu seuraavaa:

Siihen asti, kunnes maakuntapäivät on hyväksynyt siirrettyä toimivallan alaa koskevan oman lainsäädännön, Ahvenanmaalla sovelletaan edelleen valtion lainsäädäntöä lakiehdotuksen 109 §:n nojalla. Yksilöihin ja yrityksiin kohdistuvat vaikutukset sekä mahdollisten rajaesteiden syntyminen ovat riippuvaisia siitä, miten maakuntapäivät säätää lait harkintavaltansa puitteissa suhteessa EU-oikeuteen ja kansainvälisiin sopimuksiin, ja siitä, säädetäänkö Ahvenanmaan lainsäädäntö ilman poikkeuksia vastaavasta valtakunnan lainsäädännöstä tai poiketen siitä, mitä samalla toimivallan alalla säädetään valtakunnallisesti.

Akava pitää tarkoituksenmukaisena, että ehdotuksessa on todettu muutoksena aiempaan, että työehtosopimukset jätetään ko. lain kohdan ulkopuolelle. Työehtosopimukset eivät kuulu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan edes niiden voimaantuloajankohdan tai kielikäännösten

osalta. Työehtosopimukset tulevat voimaan niiden allekirjoitusehtojen mukaan yhtäläisesti kaikkialla Suomessa ja muu menettely johtaisi käytännössä erilaisiin työehtoihin kansalaisten kesken. Akavan mukaan siten ole edellytyksiä valmistelussa esiin tuodulle näkökulmalle, että työehtosopimusten voimaantulon ehtona olisi Ahvenmaalla työehtosopimuksen virallinen ruotsinkielinen käännös. Sopimukset kuitenkin pyritään käytännössä kääntämään ruotsiksi jo heti sopimuksentekoaikaan tai välittömästi sen jälkeen.

Käännösten osalta esityksessä on tarkempi 95 §, jossa ei todeta enää työehtosopimuksia ja tässä 30 § 3 kohdassa on todettu työehtosopimukset nimenomaan jätetyksi ulkopuolelle. Akava lausuu, että jatkovalmistelussa ja eduskuntakäsittelyssä tulisi vielä täsmentää perustelutasolla myös 95 §:n osalta, että työehtosopimukset eivät sisälly lakiesitykseen.

Sen sijaan 30 §:n 3 kohdassa todetaan edelleen yksityisoikeudellisten työsuhteessa olevien työntekijöiden oikeuksista ja ehdoista olevan mahdollista säätää Ahvenanmaalla, samoin kuin työsopimuksista. Kyseisessä kohdassa ei todeta julkisoikeudellisia työ- ja virkasuhteita, jolloin ehdotus saattaa jo tältä osin eriarvoiseen asemaan eri työ- ja virkaehtomuodot niiden julkisen tai yksityisen sääntelyperusteen mukaan. Työntekijöiden oikeudet ja velvollisuudet tarkoittanevat laajalti ko. seikkoja käsittäen erimerkiksi työajat, josta on olemassa myös valtakunnallinen laki. Vaikkakin ehdotus antaisi Ahvenanmaan maakuntapäiville niin tarpeelliseksi katsoessaan yksipuolisesti siirtää ko. asiat yksinomaan Ahvenanmaan sääntelyvallan piiriin niin toteutuessaan siirto tarkoittaisi manner-Suomen ja Ahvenanmaan kansalaisten joutumista eriarvoiseen asemaan. Valtakunnallisessa työlainsäädännössä on useimmissa työehtosopimuksissa tarkentavia ja laajempia määräyksiä, joita tulee noudattaa yleissovun myötä. Lakiesityksessä ei ole arvioitu, miten Ahvenanmaalla noudatettavien työehtosopimusten tarkentavia määräyksiä valtakunnallisista laeista kyetään soveltamaan, jos Ahvenanmaan maakuntapäivät on siirtänyt yksittäisiä valtakunnallisia työntekijöiden ehtoja ja oikeuksia koskevia lakeja oman sääntelyvallan alle.

30 §:n 4 -kohdassa ovat tekniset laitteet ja yhteistoiminta mainittu Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövallan alaisina mahdollisina asioina. Teknisten laitteiden osalta on olemassa hyvin kattava ja kansainvälisiin velvoitteisiin perustuva kone- ja työsuojelulainsäädäntö markkinoille saattamis- ja hyväksymiskäytäntöineen, standardeineen sekä koneturvallisuutta ja työsuojelua koskevine säännöksineen. Valvontaa suorittavat Aluehallintoviranomaiset eli AVI:en työsuojeluviranomaiset. Eri säännökset tältä osin johtaisivat koneiden liikkumiseen, valvontaan ja käyttöön liittyviin yhteensovitusongelmiin. Yhteistoiminnan osalta taas on olemassa valtakunnallinen työelämän yhteistoimintaa sääntelevä yhteistoimintalaki, jota on juuri äsken uudistettu vastaamaan paremmin työelämän tarpeita. Myös yhteistoiminnan erilaiset säännökset manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla johtaisivat oletetusti tulkinnallisiin epäselvyyksiin mm. henkilöstöedustajien valinnasta, oikeuksista ja työpaikkakäsitteen osalta sekä varsinkin saman konserniyrityksen sisällä manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla. Yrityksen työntekijöiden saattaminen eriarvoiseen asemaan tässä suhteessa lienee perustusoikeudellinen kysymys. Lisäksi myös työehtosopimuksissa on säännöksiä yhteistoiminnasta ja sen osapuolista sekä työsuhteisiin että työsuojeluun liittyvien asioiden osalta.

30 §:n 5 -kohdassa todetaan sosiaaliturvan kuuluvan myös Ahvenanmaan maakuntapäivien siirto-oikeuden piiriin. Sosiaaliturva on valtakunnallisesti säänneltyä ja tarkoittaa käytännössä kansalaisten ja työntekijöiden välittömän taloudellisen turvan jopa perusoikeudellisiksi katsottavia asioita. Samanlainen sosiaaliturva manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla tukee kansalaisten mahdollisuutta liikkua esimerkiksi työpaikan siirtyessä toiselle paikkakunnalle. Erilainen turva tämän osalta tarkoittaa kansalaisten saattamista jälleen eriarvoiseen asemaan heidän asuinpaikkakuntansa mukaan.

30 §:n 6 -kohdassa on todettu eläketurvan kuuluvan kuntien työtä tekevien osalta eräin rajoituksin siirto-oikeuden piiriin sekä muiden henkilöiden eläketurva rajoituksetta. Tämänkin osalta lausumme niiden olevan pääsääntöisesti valtakunnallisten säädösten piirissä.

Edellä olevien työelämään liittyvien asioiden lisäksi ehdotuksen 30 §:ssä on todettu monenlaisten muidenkin elämäalueiden lainsäädännön kuuluvan maakuntapäivien yksipuolisen siirto-oikeuden piiriin. Monen asian osalta kuten sopimaton toiminta elinkeinoelämässä tai terveydenhuollon ammattihenkilöiden asema on kattavaa valtakunnallista sääntelyä, joiden eriyttäminen ei yritystoiminnan ja työntekijöiden liikkuvuus huomioiden ole välttämättä perusteltua.

Rekilä Piia
Akava ry